

### Ein Jahr nach Johannesburg: zum (Zu)Stand globaler Umweltpolitik

Rechkemmer, Andreas; Schmidt, Falk

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rechkemmer, A., & Schmidt, F. (2003). *Ein Jahr nach Johannesburg: zum (Zu)Stand globaler Umweltpolitik*. (SWP-Zeitschriftenschau, 11/2003). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-365504>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## Ein Jahr nach Johannesburg

### Zum (Zu)Stand globaler Umweltpolitik

Andreas Rechkemmer / Falk Schmidt

Der Weltgipfel zur Nachhaltigen Entwicklung in Johannesburg 2002 (WSSD) war die größte multilaterale Konferenz aller Zeiten. Für viele Beobachter stand dieses quantitative Etikett allerdings in keinem Verhältnis zur qualitativen Leistung des Gipfels. Zehn Jahre nach der Umweltkonferenz in Rio sollte die Umsetzung der Agenda 21 einer kollektiven Prüfung unterzogen und neue, innovative Lösungsformen für die drängendsten Umwelt- und Entwicklungsprobleme vereinbart werden. Im Jahr nach Johannesburg dominieren drei Themen die wissenschaftliche Diskussion: eine breite Analyse des dort Geleisteten und Resultate für den Folgeprozeß; die Erprobung neuer umweltpolitischer Instrumente und Regulierungstypen; thematische Prioritäten wie Wasser und Energie.

### Johannesburg und die Folgen

**James Gustave Speth**, Dekan der Yale School of Forestry and Environmental Studies und ehemaliger Administrator des UN-Entwicklungsprogramms (UNDP), analysiert in der Zeitschrift *Environment* die Wirkungen des WSSD. In dessen Mittelpunkt standen die Schwierigkeiten bei der Umsetzung bereits vereinbarter Ziele, weshalb er wohl auch keine solche Breitenwirkung erreichte wie die berühmte Vorgänger-Konferenz von Rio 1992. Die jetzige Ausrichtung sei jedoch notwendig gewesen, um die Glaubwürdigkeit der Umweltpolitik der Industrienationen wiederherzustellen. Denn den hochgesteckten Erwartungen unmittelbar nach Rio folgte keine entsprechende Umsetzung. Leider seien die vor dem Gipfel von UN-Generalsekretär Kofi Annan klar umrisse-

nen Prioritäten – Wasser, Energie, Gesundheit, Landwirtschaft, Biodiversität –, die in direktem Bezug zu den »Millennium Development Goals« der UN-Generalversammlung stünden, nicht in angemessener Weise in den WSSD-Implementierungsplan eingeflossen. Und selbst dort, wo der Plan klare Ziel- und Zeitvorgaben nennt (z.B. bei Wasser und Biodiversität), lege das Fehlen gezielter Folgemaßnahmen die Vermutung nahe, daß diese Ziele ebenso wirkungslos bleiben werden wie viele andere Vereinbarungen von Rio. Ähnlich negativ sei zu bewerten, daß zu dem in Rio etablierten »Vorsorgeprinzip« erneut Verhandlungen aufflammten, und die Unterordnung multilateraler Umweltabkommen unter WTO-Regelungen erst in letzter Sekunde verhindert werden konnte. Andererseits ist zu beachten, daß diese Konferenz unter

schwierigen Bedingungen stattfand: Folgen des 11. Septembers 2001, Probleme der Weltwirtschaft, enttäuschte Erwartungen in den Jahren nach Rio. Vor diesem Hintergrund seien die Ergebnisse des Gipfels bescheiden, aber letztlich positiv zu bewerten. Insbesondere die zahlreichen Parallelveranstaltungen zivilgesellschaftlicher und privatwirtschaftlicher Akteure stellten eine neue Qualität der Partizipation dar – bei allen damit verbundenen Problemen ein Fortschritt. Und: anders als bei Rio, wo man durch euphorische Versprechen glänzte und mit mangelhafter Umsetzung enttäuschte, könnte der Folgeprozeß von Johannesburg durchaus den umgekehrten Weg einschlagen. Als aussichtsreiche Kandidaten für eine erfolgreiche Umsetzung nennt Speth die EU-Initiative und die im gleichen Zusammenhang von Bundeskanzler Schröder angekündigte Konferenz zu erneuerbaren Energien (Bonn, 2004) sowie eine Initiative der 15 artenreichsten Staaten zu abgestimmten Maßnahmen in diesem Arbeitsfeld. Allgemein sei festzuhalten, daß der WSSD wirklich ein Gipfel der nachhaltigen Entwicklung war, wobei die Vertreter von Entwicklungspolitik und Wirtschaft Johannesburg deutlich zufriedener verließen als diejenigen des Umweltschutzes. Zu kritisieren sei schließlich, daß keine Stärkung der Institutionen globaler Umweltpolitik erzielt werden konnte, womit Speth ein Thema aufgreift, um das es nach Johannesburg zumindest in der wissenschaftlichen Diskussion erstaunlich ruhig geworden ist.

Weitgehend zum gleichen Ergebnis wie Speth kommend, legen **Antonio La Viña**, **Gretchen Hoff** und **Anne Marie De Rose**, The World Resources Institute, Washington, in der *SAIS Review* besonderes Augenmerk auf die breite Beteiligung der Zivilgesellschaft am Gipfel, besonders auf die gut 200 in Johannesburg etablierten Partnerschaften bzw. sogenannten »Typ-2-Abkommen«, welche die beiden offiziellen Dokumente (Johannesburg-Deklaration und Implementierungsplan) eindeutig ergänzten. Auch sie verweisen auf die EU-Initiative für erneuer-

bare Energien als besonders aussichtsreiches Beispiel für eine erfolgreiche Umsetzung bestimmter Zielvorgaben und nennen weitere erfolgversprechende Kandidaten, etwa die Partnerschaft zur Implementierung des Prinzips 10 von Rio (Informationszugang, Teilhabe an Entscheidungen, juristische Klagerechte). Die Entwicklung hin zur verstärkten Thematisierung solcher Partnerschaften sei als Erfolg zu bewerten, weil damit diejenigen Mechanismen nun auch als offizielles Ergebnis anerkannt wurden, die bislang bereits große Bereiche der Implementierungsarbeit abdeckten. Die damit verbundenen Probleme, vor allem die Substitutionsgefahr, das heißt Übernahme bisher staatlich organisierter Aktivitäten durch private Akteure, erkennen die Autoren, betrachten sie jedoch als lösbar. Gescheitert sei der Gipfel vor allem darin, der ökonomischen Globalisierung ein »nachhaltiges Gesicht« zu geben, etwa indem das Verhältnis von Multilateralen Umweltschutzabkommen und WTO-Regelungen auf die Agenda gesetzt worden wäre. Ebenso kritisiert wird die Unfähigkeit der Regierungen, sich in zentralen Problembereichen, insbesondere beim Klimawandel, zu einigen und zu kollektivem Handeln überzugehen.

**Marc Pallemmaerts** von der juristischen Fakultät der Freien Universität Brüssel fragt in der Zeitschrift *Environment, Development and Sustainability*: »Is multilateralism the future?«. Seine Antwort: Multilateralismus ist da anzutreffen, wo es gefällt – »à la carte«. Noch deutlicher als bei den vorgenannten Arbeiten fällt seine ernüchternde Bestandsaufnahme des Zustandes globaler Umweltpolitik – vor und nach Johannesburg – aus. Er zeichnet äußerst kenntnisreich nach, wie wenig sich seit der Stockholmer Umweltkonferenz von 1972, der ersten ihrer Art, substantiell bewegt hat und daß globale Umweltpolitik auf internationalem Parkett vielfach zum leeren symbolischen Ritual geworden ist. Auch dem durch die Agenda 21 motivierten »Zwischenhoch« folgte alsbald in Form der schleppenden Implementierung der Rio-Beschlüsse eine

Desillusionierung. Pallemmaerts befaßt sich intensiv mit den »Partnerschaften« von Johannesburg. Er hält fest, daß primär in Vorwegnahme unbefriedigender Verhandlungsergebnisse der Regierungen (Typ-1-Abkommen) die Vereinten Nationen die Öffnung hin zu den über 200 Partnerschaften (Typ-2-Abkommen) selbst forciert haben, um diese ebenfalls als offizielle Konferenzergebnisse präsentieren zu können. Zwar lehnt Pallemmaerts die Abkommen nicht völlig ab, doch reichen seiner Meinung nach diese »Koalitionen der Willigen« nicht aus, um die Aufgaben der »Koalition der unwilligen Regierungen« zu übernehmen. Letztere zeigten neben der Rhetorik für multilaterale Anstrengungen zur Versöhnung von nachhaltiger Entwicklung und ökonomischer Globalisierung keinen entsprechenden politischen Handlungswillen bzw. setzten zunehmend einseitig auf ökonomische Lösungsvorschläge. Nachhaltige Entwicklung wurde in Johannesburg bestenfalls zur »kollektiven Hoffnung« degradiert. Diese Negativentwicklung könne nicht von den informellen Typ-2-Abkommen aufgefangen werden.

**Paul Wapner**, School of International Service, Washington, klammert in *Global Environmental Politics* die konkreten Ergebnisse von Johannesburg weitgehend aus und versucht, den allgemeinen Zustand globaler Umweltpolitik zu erfassen. Zwei tradierte Prinzipien seien durch Johannesburg überholt: Die seit der Konferenz von 1972 entstandene Dichotomie »Norden pro Umweltschutz, Süden pro wirtschaftliche Entwicklung« sei aufgelöst. Viele Länder des Südens erkennen, daß eine intakte Umwelt vielfach auch die Grundlage für wirtschaftliche Entwicklung ist. Gleichzeitig ist bei Industrieländern und insbesondere den Vereinigten Staaten im Zuge der ökonomischen Globalisierung die Tendenz auszumachen, eine hinreichend starke ökonomische Entwicklung zugleich als Garant für ökologische und soziale Belange anzusehen. Teilt man diese optimistische bzw. ideologieverdächtige Auffassung nicht, dann habe mit diesem Prioritätenwechsel

vieler Industriestaaten der Umweltschutz seine wichtigsten Fürsprecher verloren. Die zweite einschneidende Erkenntnis im Zusammenhang mit Johannesburg sieht Wapner darin, daß neu über die Effektivität des Umweltschutzes nachgedacht werde. So müsse die unbefriedigende Situation angesprochen werden, daß sich in den letzten Jahrzehnten zwar der institutionalisierte Umweltschutz stark entwickelt hat, diese Entwicklung jedoch weitgehend am Zustand der Umwelt vorbeigegangen sei.

In seinem Ausblick »New Guiding Principles for a Post-Jo'Burg World« hinterfragt Wapner schließlich die Tauglichkeit des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung. Zwar sei es durchaus ein Vorteil gewesen, das Mandat des Umweltschutzes im Sinne nachhaltiger Entwicklung auszuweiten, doch sei es nun unumgänglich, sich erneut auf Kernbereiche des Umweltschutzes zu konzentrieren. Nur so könne, in Arbeitsteilung mit den Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit, die politische Vision nachhaltiger Entwicklung tatsächlich umgesetzt werden.

## Governance-Strukturen und neue umweltpolitische Instrumente

**James N. Rosenau**, Professor für International Affairs an der Elliott School, analysiert in der von der Friedrich Ebert Stiftung herausgegebenen Zeitschrift *Internationale Politik und Gesellschaft* grundlegend die Zusammenhänge von Globalisierung und Governance und folgert daraus »trübe« Aussichten für die Nachhaltigkeit. Noch immer sei es nicht gelungen, die globale Umweltpolitik an die veränderten Verhältnisse in der internationalen Politik anzupassen. Um seine These zu erhärten, beschreibt er die Konzepte »Governance«, »Nachhaltigkeit« und »Globalisierung« und ihre Verbindungen untereinander, und führt schließlich den Begriff der »Fragmegration« ein, der mit den beiden Dimensionen Fragmentierung und Integration die wichtigsten Phänomene der Globalisierung erfasse.

Nachhaltigkeit könne als ein Fraggmigrationsprozeß umschrieben werden, weil auch in ihr beide Elemente zum Tragen kommen. So werde eine Vielzahl an Sachverhalten integrativ erfaßt und gleichzeitig fragmentiert bearbeitet, etwa dann, wenn es an die Umsetzung von Einzelmaßnahmen auf lokaler Ebene gehe. Um die unbefriedigenden Ergebnisse des Prozesses von Rio zu überwinden, gelte es zuvörderst, konzeptionelle Blockaden abzubauen, was an drei Beispielen bzw. Problembereichen ausgeführt wird: Klärung der Frage, was nachhaltige Entwicklung eigentlich entwickeln soll; Neubestimmung des Verhältnisses von Wissenschaft mit universalem Anspruch und sogenanntem »indigenem« Wissen; und Neuverteilung von Macht in einer zunehmend multizentrischen Welt. In bezug auf letzteres sei es unmöglich geworden, den Staat als alleinigen Akteur globaler Umweltpolitik anzusehen. Ein effektives System globaler Umweltregulierung sei dementsprechend am ehesten mit einem Möbius-Netz zu charakterisieren, in welchem Regelungsbefugnisse in vertikale, horizontale und in beide Richtungen zugleich fließen müßten. Effektive Umsetzung getroffener Beschlüsse sei auf ein solches Regelungssystem angewiesen, was sich wiederum allein durch innovative Partnerschaften aller beteiligten Akteure sicherstellen lasse. Rosenau ist skeptisch. Einerseits weil das sowohl empirische als auch normative Konzept der nachhaltigen Entwicklung ein hochkomplexes Akteursnetz benötige, das damit auch an vielen Stellen »reißen« könne. Andererseits sieht er in der Tatsache, daß die Beschlüsse von Rio faktisch nicht implementiert wurden, weniger einen mangelnden Willen der beteiligten Akteure als vielmehr eine Art empirische Bestätigung seiner Skepsis. Auch der Gipfel in Johannesburg und seine Beschlüsse gäben keinen Anlaß zu größerer Hoffnung.

**Martin Jänicke**, Professor an der Freien Universität Berlin und Leiter der Forschungsstelle für Umweltpolitik, stellt in seinem Beitrag in *Aus Politik und Zeitgeschichte* zehn

Thesen auf, die belegen sollen, daß, ungeachtet der vielen Studien und Theorien, der Nationalstaat im Zuge der Globalisierung seine umweltpolitische Bedeutung und Fähigkeit nicht eingebüßt hat. So begünstige die Globalisierung die Umweltpolitik insoweit, wie Vorreiterstaaten (der Umwelttechnik) zunehmend in einen globalen Wettbewerb zueinander treten. Damit würden zugleich Lernprozesse eingeleitet, von denen nicht nur der Umweltschutz, sondern auch die allgemeine Wettbewerbsfähigkeit eines Landes profitieren könne. Unerläßlich seien jedoch für innovative Technologien nationale »Führungsmärkte« – etwa für Windkraftanlagen in Deutschland –, um die risikoreiche Einführungsphase dieser Produkte durch geeignete Anreize bzw. Fördermechanismen zu unterstützen. Die Bedeutung von internationalen Organisationen für den Umweltschutz sei nicht zu leugnen, beschränke sich jedoch primär auf eine katalytische Rolle zur Förderung und Koordinierung staatlicher Aktivitäten. Kein anderer Akteur besitze soviel Potential wie der Nationalstaat, um umweltpolitische Maßnahmen voranzubringen. Daraus erwachse auch eine Verpflichtung.

**Kerstin Tews, Per-Olof Busch und Helge Jörgens**, ebenfalls Forschungsstelle für Umweltpolitik der FU Berlin, gehen im *European Journal of Political Research* der Ausbreitung neuer Instrumente der Umweltpolitik nach, sogenannten NEPIs. Sie untersuchen Öko-Labels, Energie/CO<sub>2</sub>-Steuern, Nationale Umwelt- bzw. Nachhaltigkeitspläne sowie freien Zugang zu Information. Ihre These: Die Zunahme dieser Instrumente, insbesondere seit Rio 1992, ist weniger die Folge eines gesteigerten Umweltbewußtseins, sondern resultiert vielmehr aus der inneren Dynamik der Globalisierung von Politikfeldern. Die These findet in einem Vergleich von OECD-Staaten und Staaten Mittel- und Osteuropas erste empirische Bestätigung. Die Autoren kommen zu dem Ergebnis, daß, bei allen verbleibenden Unterschieden der einzelnen Instrumente, nationalstaatliche Umweltpolitik sich vor allem dann schwer der Übernahme dieser

neuen Politik-Instrumente verwehren kann, wenn Vorreiterstaaten diese bereits zur Anwendung gebracht haben. Die Motivation der Staaten zur Übernahme umweltpolitischer Instrumente werde darüber hinaus durch die katalytische Funktion internationaler Organisationen und durch gesellschaftliche Zuschreibung von Legitimität für umweltbewußte Entscheidungsträger bzw. Regierungen erhöht.

In *Nord-Süd Aktuell* befaßt sich **Andreas Brunold** mit einem zentralen Instrument der Agenda 21 – der Einbeziehung der lokalen Politikebene (Lokale Agenda 21). Weil umweltpolitische Maßnahmen in starkem Maße mit der lokalen Ebene korrelierten, müsse deren hinreichende Einbindung sichergestellt werden. Es sind die Kommunen, die den Bürgern eine nachhaltige Entwicklung zu vermitteln hätten und in denen die Bürger von Entscheidungen unmittelbar betroffen seien. Das bedeutet vor allem, Informations- und Partizipationsrechte für die lokale Bevölkerung an diesem politischen Prozeß sicherzustellen. In diesem Zusammenhang mache es prinzipiell keinen Unterschied, ob es sich um eine große Metropole oder um eine ländliche Gemeinde handle. Das solle jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß vor allem in den Metropolen des Südens immense Umweltbelastungen zu bewältigen seien. In einer empirischen Erhebung vergleicht Brunold die Umsetzung der Lokalen Agenda 21 in Deutschland mit den Ergebnissen einer weltweiten Befragung. Als Ergebnis hält er fest, daß in Deutschland die Stadtverwaltungen am intensivsten auf die Lokale Agenda 21 rekurrierten, noch vor Umweltverbänden, Gewerkschaften oder Kirchen – zweifellos eine Überraschung.

**Paul Rutherford**, Universität Strathclyde, analysiert in *Environmental Politics* die Reden von Wirtschaftsvertretern auf dem Gipfel von Johannesburg. Anlaß dafür sei nicht zuletzt die bis dato unvorstellbare allgemeine Anerkennung der Wirtschaft als zentraler Akteur nachhaltiger Entwicklung. Als inhaltliche Hauptforderung der Wirtschaftsvertreter macht Rutherford die

Errichtung von Marktmechanismen zur Lösung von Umweltproblemen aus – und damit einhergehend die Idee der freiwilligen Selbstverpflichtung der Unternehmen, die staatlichen Regulierungen vorzuziehen sei. Hierzu könnten die in Johannesburg etablierten Partnerschaften als geeignetes Instrument angesehen werden. Den gesteigerten Einfluß der Unternehmen, der nun auch im Bereich des umweltpolitischen »Agenda-Settings« zum Tragen komme, zu sichern, sei ein weiteres wichtiges Anliegen der Wirtschaft in Johannesburg gewesen. Die Veranstaltungen glichen jedoch häufig nicht nur äußerlich, sondern auch inhaltlich einer weitgehend substanzlosen »Werbe-Show«, etwa weil die Fragen legitimer Beteiligung der Wirtschaft durch Selbstbestätigung, überzogene Beschwörungen der moralischen Verantwortung und Behandlung komplexer Anfragen durch den Verweis auf gelungene Einzelfälle (best practices) völlig unzureichend abgehandelt wurden. So wurden umweltbezogene Themen letztlich unter unternehmerischen Vorgaben, das heißt mit Gewinnorientierung, in den Diskurs eingebracht und dieser dazu benutzt, das unternehmerische Denken zunehmend auch im Umweltbereich zu verankern. Gelegentlich könnten damit sowohl umwelt- als auch unternehmensbezogene Ziele erreicht werden (»win-win«-Lösungen), oft aber auch nicht – wie bei der Frage der Abschaffung nicht nachhaltiger Produktionsmuster.

## **Wasser, Energie und Nachhaltige Entwicklung**

**Udo Ernst Simonis**, Professor Emeritus am Wissenschaftszentrum Berlin, widmet sich in *Universitas* dem Thema »Wasser als Konfliktursache« und fordert eine internationale Wasserstrategie. Die nationalen Maßnahmen müßten verstärkt in einem System globaler Wasserpolitik verankert werden, um den prognostizierten Verschärfungen auf diesem Gebiet begegnen zu können. Besondere Bedeutung kommt der Einrich-

tung eines Katastrophenmanagements zu, um die Auswirkungen zunehmender naturbedingter Risiken wie Dürreperioden oder Überschwemmungen besser bewältigen zu können. Dem kooperativen Wassermanagement in grenzüberschreitenden Flusseinzugsgebieten, in denen circa 40 Prozent der Weltbevölkerung leben, komme große Bedeutung zu. Da dieser Aufgabenbereich bislang nur begrenzt einer globalen Institutionalisierung unterliege, seien verstärkt Anstrengungen hierauf zu verwenden.

Die zweite Ausgabe des *Natural Resources Forum* 2003, herausgegeben von der Division for Sustainable Development des Sekretariats der Vereinten Nationen (DESA/DSD), wurde dem »Special Issue on the Freshwater Challenge« gewidmet, aus dem nachstehend wichtige Beiträge zusammengefaßt werden.

**Meredith A. Giordano**, International Water Management Institute, Colombo/Sri Lanka, und **Aaron T. Wolf**, Associate Professor für Geographie an der Oregon State University und Direktor des Datenzentrums für grenzüberschreitende Süßwasserkonflikte, befassen sich mit dem internationalen Wassermanagement nach Rio, vor allem mit den 263 grenzüberschreitenden Flusseinzugsgebieten (145 Anrainerstaaten). Ihrer Analyse liegt eine ausführliche empirische Studie der Oregon State University zugrunde. Als Hauptaussage läßt sich festhalten, daß die kooperative Bearbeitung wasserbezogener Probleme durch die betroffenen Staaten weitaus häufiger auszumachen ist als Konflikte. Konflikte würden meist auf nationalstaatlichem Territorium ausgetragen. Dies könne dann von einer internationalen Kooperation nicht erfaßt werden. Hinzuzufügen ist, daß im zwischenstaatlichen Bereich funktionierende Institutionen, etwa eine robust ausgestattete Flußkommission, die wasserbezogenen Probleme einer konfliktfreien Regelung zuführen können. Deren Vorhandensein sei im Ergebnis weitaus wichtiger als Einflüsse wie Dürre, Bevölkerungswachstum oder geänderte wirtschaftliche Nutzungsansprüche. Da der Wettbewerb

um Wasser zunehmen wird, müßten also die zwischenstaatlichen institutionellen Rahmenbedingungen verstärkt ausgebaut werden. Hierzu seien die Prinzipien von Dublin von 1992, die UN-Konvention für die nicht der Schifffahrt dienende Nutzung von internationalen Gewässern von 1997 sowie eine Reihe bilateraler Verträge ein guter Ansatz. Leider seien die UN-Konvention noch weit entfernt von ihrem Inkrafttreten und viele der bilateralen Verträge in ihrer Wirkungsmacht beschränkt.

**Stephen C. McCaffrey**, Professor für Recht an der University of the Pacific, California, stellt die Verbindung zum Johannesburger Gipfel her, auf dem Wasser das Hauptthema gewesen ist. Die Prognose, daß in 25 Jahren die Hälfte der Menschen an Wasserknappheit leide, belegt die Dringlichkeit dieses Themas eindrücklich. Als Jurist beschäftigt sich der Autor in seinem Beitrag vor allem mit der richtigen Ausgestaltung von Verträgen zum Umgang mit wasserbezogenen Problemen und weist auf die Notwendigkeit »eingebauter Flexibilität« hin, um der ebenfalls höchst flexiblen Regelungsmaterie Wasser zu entsprechen. Diese Notwendigkeit diskutiert er ausführlich am Beispiel eines Vertrages zwischen Ungarn und der Slowakei. Um Flexibilität sicherzustellen, könnten verschiedene Optionen gewählt werden, die in der Einrichtung einer gemeinsamen Institution – am Beispiel einer amerikanisch-mexikanischen Kommission zum Schutz des unteren Rio Grande konkretisiert – ihre ausgereifteste Form fänden. Eine solche Institution wäre in der Lage, autorisierte Anpassungsmaßnahmen im Rahmen eines hochgradig dynamischen Regelungszusammenhangs durchzuführen.

**Adil Najam** und **Cutler J. Cleveland**, beide Boston University und dort vom Center for Energy and Environmental Studies, zeichnen in *Environment, Development and Sustainability* nach, wie sich das Thema »Energie und nachhaltige Entwicklung« zunehmend auf globalen Umweltgipfeln durchsetzen konnte. Dazu analysieren sie vor allem die Konferenzen von Stock-

holm (1972), Rio (1992) und Johannesburg (2002). Erst in Johannesburg sei das Thema Energie in all seinen Facetten erfaßt worden. Das hänge damit zusammen, daß Energie sowohl eine ökologische (z.B. Emissionsanstieg durch Nutzung fossiler Energiequellen), ökonomische (Energie als Wachstumsmotor) als auch soziale (Energie zur Befriedigung menschlicher Grundbedürfnisse) Dimension aufweise und allein in Johannesburg alle drei »Säulen der Nachhaltigkeit« auf der Agenda standen. Insbesondere die Hinzunahme der sozialen Dimension steht in direktem Zusammenhang mit den »UN Millennium Development Goals«. Nach Ansicht der Autoren hat der Gipfel mit den schlechtesten Vorzeichen in Sachen Energie am meisten erreicht. Die Autoren geben sich jedoch keinerlei Illusionen bezüglich der in Johannesburg erzielten konkreten Ergebnisse (z.B. zur Förderung erneuerbarer Energien) hin.

**Ottmar Edenhofer** geht in *Aus Politik und Zeitgeschichte* »Wege[n] zu einer nachhaltigen Klima- und Energiepolitik« nach. Als Ausgangspunkt wählt er die These, die CO<sub>2</sub>-Konzentration in der Atmosphäre sei hauptsächlich vom Menschen verursacht, weil bislang keine stichhaltigen Gegenargumente vorlägen. Er verfolgt in seiner Abhandlung insbesondere die Optionen zur Vermeidung von CO<sub>2</sub> (durch gesteigerte Effizienz der konventionellen, fossilen Energienutzung und Zunahme erneuerbarer Energien) und ein »Kohlenstoffmanagement«. Ein solches Management bestünde primär im »Einfangen« und Lagern der CO<sub>2</sub>-Emissionen (in geologischen Formationen). Um das zu erreichen, könnten bestimmte marktwirtschaftliche Instrumente genutzt werden. Letztlich müsse eine nachhaltige Klima- und Energiepolitik – wie etwa in den Vorgaben des Jahresgutachtens des Wissenschaftlichen Beirates für Globale Umweltveränderungen (WBGU) von 2003 zu erkennen – drei Forderungen erfüllen: Sie müsse technisch und finanziell machbar sein, sich ökonomisch zumindest

wachstumsneutral verhalten und dem Ziel Klimaschutz dienen.

**Joachim Nitsch**, DLR-Institut für Technische Thermodynamik, Stuttgart, und **Manfred Fischedick**, Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt und Energie, zeigen in der *Zeitschrift für Energiewirtschaft* langfristige Perspektiven für den Ausbau erneuerbarer Energien auf. Dazu diskutieren sie mehrere Szenarien und lehnen sich schließlich primär an das Szenario »Nachhaltigkeit« des Umweltbundesamtes von 2002 an. Dieses entspricht der Forderung des International Panel on Climate Change (IPCC), bis 2050 eine CO<sub>2</sub>-Minderung von 80% sicherzustellen, was (bezogen auf Deutschland) einer Senkung des heutigen Primärenergieverbrauchs um 50% entspricht. Für dieses Ziel sei es vor allem notwendig, die Umstrukturierung der Energieversorgung zeitlich koordiniert einzuleiten, nicht zuletzt um die finanzielle Mehrbelastung (3,8 Mrd. EUR/a über 50 Jahre) zu strecken. Diesbezüglich sei im kurzfristigen Zeitraum bis 2010 neben Maßnahmen zur Verstärkung der Effizienz konventioneller Energieerzeugung eine Verdoppelung erneuerbarer Energien anzustreben, was in zwei weiteren Ausbauphasen (bis 2030 bzw. 2050) konsequent fortgeführt werden soll. Das Ziel ist eine Deckung des Energiebedarfs durch erneuerbare Energien um bis zu 100% (Zeithorizont von 2100), die eine hohe Diversifizierung aufweisen sollten (Wind, Geothermie, Biomasse, Solar usw.). Eine solche Strategie könne sowohl dem prognostizierten steigenden Energiebedarf wie auch gleichzeitig dem Klimaschutz entsprechen, ohne die volkswirtschaftlichen Kapazitäten zu überlasten. Zugleich reduziert man damit die Abhängigkeit von Risiken knapper werdender fossiler Energieressourcen, die zu gut 80% in höchst instabilen Regionen der Welt vorkommen.

**Dennis Tänzler** und **Alexander Carius** wenden sich in *Aus Politik und Zeitgeschichte* neuen Perspektiven transatlantischer Klimapolitik zu. Diese seien notwendig, um die USA nach ihrem Ausstieg aus dem Kyoto-Protokoll als größten Verursacher



klimaschädlicher Treibhausgase erneut in eine internationale Klimaschutzpolitik einzubinden. Trotz unilateraler Ansätze der Bush-Regierung seien die erfolversprechenderen Aussichten transatlantischer Klimapolitik in neueren Allianzen zu sehen, etwa mit energiepolitischen Vorreitern auf der Ebene amerikanischer Bundesstaaten. Derartige neue Impulse sind notwendig, weil eine Rückkehr der USA zu den Bestimmungen von Kyoto keineswegs ausreicht und auch die EU, die gern ihre globale Vorreiterrolle im Klima- und Energiebereich bekräftige, zur Einlösung des Anspruchs auf transatlantische Partnerschaften einerseits und »Policy-Learning-Foren« andererseits angewiesen ist. In dem von der Stiftung Wissenschaft und Politik initiierten Projekt INTACT (International Network to Advance Climate Talks) sehen die Autoren ein solches alternatives, ausbauwürdiges Forum gegeben.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2003  
Alle Rechte vorbehalten

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6380

## Besprochene Aufsätze

- Brunold, Andreas**, Nachhaltige Entwicklung als Herausforderung und Konzept einer innovativen kommunalen Außenpolitik: die Lokale Agenda 21, in: Nord-Süd aktuell, (2003) 2, S. 301-311
- Edenhofer, Ottmar**, Wege zu einer nachhaltigen Klima- und Energiepolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, (Juni 2003) B27, S. 18-26
- Giordano, Meredith A./Wolf, Aaron T.**, Sharing Waters: Post-Rio International Water Management, in: Natural Resources Forum, 27 (Mai 2003) 2, S. 163-171
- Jänicke, Martin**, Die Rolle des Nationalstaats in der globalen Umweltpolitik. Zehn Thesen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, (Juni 2003) B27, S. 6-11
- La Viña, Antonio/Hoff, Gretchen/DeRose Marie**, The Outcomes of Johannesburg: Assessing the World Summit on Sustainable Development, in: SAIS Review, 23 (Winter/Frühjahr 2003) 1, S. 53-70

- McCaffrey, Stephen C.**, The Need for Flexibility in Freshwater Treaty Regimes, in: Natural Resources Forum, 27 (Mai 2003) 2, S. 156-162
- Najam Adil/Cleveland, Cutler J.**, Energy and Sustainable Development at Global Environmental Summits: an Evolving Agenda, in: Environment, Development and Sustainability, 5 (Januar/Februar 2003) 1/2, S. 117-138
- Nitsch, Joachim/Fischedick, Manfred**, Der Ausbau erneuerbarer Energien in längerfristiger Perspektive. Möglichkeiten und Herausforderungen, in: Zeitschrift für Energiewirtschaft, 27 (März 2003) 1, S. 59-77
- Pallemaerts, Marc**, Is Multilateralism the Future? Sustainable Development or Globalisation as »a Comprehensive Vision of the Future of Humanity«, in: Environment, Development and Sustainability, 5 (Januar/Februar 2003) 1/2, S. 275-295
- Rosenau, James N.**, Globalization and Governance: Bleak Prospects for Sustainability, in: Internationale Politik und Gesellschaft, (2003) 3, S. 11-25
- Rutherford, Paul**, Talking the Talk. Business Discourse at the WSSD, in: Environmental Politics, (2003) 2, o.S.
- Simonis, Udo Ernst**, Wasser als Konfliktursache. Plädoyer für eine internationale Wasserstrategie, in: Universitas, (Januar/Februar 2003) 1/2, S. 53-63 und 143-150
- Speth, James Gustave**, Perspectives on the Johannesburg Summit, in: Environment, 45 (Januar/Februar 2003) 1, S. 24-29
- Tänzler, Dennis/Carius, Alexander**, Perspektiven einer transatlantischen Klimapolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, (Juni 2003) B27, S. 12-17
- Tews, Kerstin/Busch, Per-Olof/Jörgens, Helge**, The Diffusion of New Environmental Policy Instruments, in: European Journal of Political Research, 42 (Juni 2003) 4, S. 569-600
- Wapner, Paul**, World Summit on Sustainable Development: Toward a Post-Jo'Burg Environmentalism, in: Global Environmental Politics, 3 (Februar 2003) 1, S. 1-10